Deutscher Bundestag **Drucksache 14/6791**

14. Wahlperiode 09. 08. 2001

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Uwe Hiksch, Eva-Maria Bulling-Schröter, Gerhard Jüttemann, Rolf Kutzmutz, Ursula Lötzer, Dr. Christa Luft, Kersten Naumann, Rosel Neuhäuser, Christine Ostrowski, Dr. Winfried Wolf und der Fraktion der PDS

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung

A. Problem

1. Die Zahl der Existenzgründungen (Gründungsquote) liegt im Bereich des Handwerks bei 5 %, während die Neugründungen in sonstigen Wirtschaftsbereichen bei 11 % liegen. Für viele Existenzgründer im Handwerk erscheint die Ablegung des großen Befähigungsnachweises als große Hemmschwelle. Viele Existenzgründungswillige können die hohen Kosten nicht finanzieren oder aus zeitlichen oder persönlichen Gründen die Ausbildung nicht beginnen. Obwohl sie für die angestrebten Tätigkeiten z. B. mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung (Gesellenbrief) gut qualifiziert sind, dürfen sie aufgrund der heute inflexiblen Handwerksordnung diesen Beruf nicht ausüben. Argumente, dass durch die heutigen Eintrittschwellen bereits ein betriebswirtschaftliches Auswahlverfahren stattfinde, welches verhindert, dass nach kurzer Zeit die Existenzgründer Konkurs anmelden würden, erscheinen problematisch, da bedingt durch den hohen Kapitaleinsatz die Betriebsgründung immer einen Schritt darstellt, der nicht ohne eine betriebswirtschaftliche Prüfung vollzogen wird. Es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass die restriktive Handhabung der Handwerksordnung den Existenzgründungswillen stark behindert. Die Monopolkommission schreibt in ihrem 12. Hauptgutachten vom Juli 1998: „Während die Zahl der Handwerksunternehmen im Jahre 96 gegenüber 1970 stark abgenommen hat und seit den 80er Jahren stagniert, hat sich im gesamten Zeitraum die Zahl der Unternehmen des handwerksähnlichen Gewerbes (Anlage B), für das uneingeschränkte Gewerbefreiheit gilt, vervierfacht.“ Auch der „Endbericht zum Forschungsauftrag Nr. 27/97 des Bundeswirtschaftsministeriums Marktzugangsregelungen/Berufszugangsregelungen für technische Dienstleistungen und deren Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit“ hat die Handwerksordnung als objektive Zulassungsschranke bezeichnet. Zur Beseitigung der bestehenden Rechtsunsicherheit, zur Sicherung von Ausbildungsplätzen, Arbeitsplätzen und zur Erleichterung von Existenzgründungen ist eine klarstellende gesetzliche Regelung erforderlich. Durch diese Gesetzesänderung würde auch Autodidakten und Kapitalschwachen der Weg in die Selbständigkeit ermöglicht.

2. Für den bevorstehenden Generationenwechsel im Handwerk muss eine schnelle Lösung gefunden werden. Betroffen sind hier rund 200 000 Betriebe, für die es zurzeit noch keine Nachfolger gibt. Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) befürchtet, dass für 50 000 dieser Betriebe die

Betriebsübergabe scheitern wird. Durch eine klarstellende gesetzliche Regelung können die durch den Generationenwechsel akut gefährdeten 500 000 Arbeitsplätze gesichert werden.

3. Derzeit dürfen nur Betriebe der Anlage A der Handwerksordnung Leistungen aus einer Hand anbieten. Betrieben, die in der Anlage B der Handwerksrolle eingetragen sind, ist es gegenwärtig nicht gestattet ihr Betätigungsfeld auszuweiten.

B. Lösung

Um Existenzgründungen zu erleichtern und damit die Zahl der ausbildungsfähigen Betriebe zu erhöhen sowie Betriebsschließungen aufgrund von Abmahnverfahren und Bußgeldern zu verhindern, muss es künftig möglich sein, den „großen Befähigungsnachweis“ (Meisterbrief) auch nach der Existenzgründung berufsbegleitend zu erwerben. Die Neuregelung erleichtert die freie Berufsausübung. Durch die Klarstellung wird sichergestellt, dass sich das deutsche Handwerk im zunehmenden internationalen Wettbewerb besser behaupten und entwickeln kann. Der große Befähigungsnachweis bleibt als eine Voraussetzung für die Selbständigkeit im Handwerk bestehen.

Durch die Möglichkeit der erleichterten Existenzgründung wird die Schattenwirtschaft massiv eingeschränkt. Der entstehende Leistungswettbewerb fördert Innovation und schafft ein positives und verbraucherfreundliches Preisniveau.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates folgendes Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Handwerksordnung

Die Handwerksordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. September 1998 (BGBl. I S. 3047) wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 1 Satz 1 entfällt das Wort „nur“.
2. Nach § 1 wird folgender § 1a eingefügt:

„§ 1a

(1) Der selbständige Betrieb eines Handwerks als stehendes Gewerbe ist Unternehmensgründern gestattet, die sich bereit erklären, innerhalb von 10 Jahren die Voraussetzungen für die Eintragung in die Handwerksrolle zu schaffen. Die Frist ist durch die nach § 8 Abs. 3 zuständige Behörde auf Antrag zu verlängern, wenn besondere gesundheitliche oder soziale Gründe oder eine Gefahr für den Fortbestand des Unternehmens dieses nahe legen.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend, wenn Tätigkeiten eines bestehenden Unternehmens ganz oder teilweise in den Bereich eines Handwerks gemäß § 1 ausgedehnt werden.

(3) Der selbständige Betrieb eines Handwerks als stehendes Gewerbe ist insoweit gestattet, als der Unternehmer oder leitende Mitarbeiter eine Berechtigung nach dem Berufsbildungsgesetz zur Ausbildung hinsichtlich der hauptsächlich ausgeübten Tätigkeiten besitzt.“

Artikel 2

Inkrafttreten, Heilung

(1) Das Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Frühere Verstöße gegen die Handwerksordnung gelten gemäß Artikel 1 als geheilt, soweit das Verfahren noch nicht rechtskräftig abgeschlossen ist. Verstöße gegen § 1 der Handwerksordnung in der alten Fassung werden nicht mehr verfolgt.

Berlin, den 9. August 2001

Uwe Hiksch
Eva-Maria Bulling-Schröter
Gerhard Jüttemann
Rolf Kutzmutz
Ursula Lötzer
Dr. Christa Luft
Kersten Naumann
Rosel Neuhäuser
Christine Ostrowski
Dr. Winfried Wolf und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Handwerkskammern und Behörden gehen restriktiv mit Abmahnverfahren, Betriebsschließungen und Bußgeldern gegen kleine und mittelständische Unternehmen vor, die keinen Meisterbrief vorweisen können, selbst wenn sie in der Anlage B der Handwerksrolle eingetragen sind oder im handwerklichen Nebenbetrieb in unerheblichem Umfang handwerkliche Dienstleistungen anbieten.

Handwerksgesellen mit jahrzehntelanger Berufserfahrung sind gegenüber ihren europäischen Kollegen stark benachteiligt. Die Bürger anderer Mitgliedstaaten können sich ohne den großen Befähigungsnachweis in der gesamten EU selbständig betätigen und niederlassen. Durch das Urteil des EuGH vom 3. Oktober 2000 in der Rechtssache C-58/98 ist die Ungleichbehandlung verschärft worden, da EU-Betriebe für ambulante Dienstleistungen nicht mehr in die Handwerksrolle eingetragen werden müssen und nun auch nicht mehr zu Beitragszahlungen an die Handwerkskammern verpflichtet sind.

Auf die Aufnahme einer Regelung über eine Meldepflicht für Gewerbetreibende anderer EU-Mitgliedstaaten, die vorübergehend handwerkliche Dienstleistungen in Deutschland erbringen, wurde im vorliegenden Gesetzentwurf verzichtet, da nach dem EuGH-Urteil C-58/99 beschwerende Maßnahmen für EU-Gewerbetreibende unzulässig sind und diese im Wesentlichen nur formellen Charakter haben (vergleiche Randnr. 41). Auch ein Nürnberger Handwerker der in Berlin Dienstleistungen erbringt unterliegt am Erfüllungsort keiner gesonderten Meldepflicht.

Durch die restriktive Handhabung der Handwerksordnung durch Handwerkskammern und Behörden kommt es bei Inländern immer häufiger zu Hausdurchsuchungen wegen des Verdachtes der unerlaubten selbständigen Handwerksausübung. Die beschlagnahmten Rechnungen werden dann als Beweismaterial zur Schwarzarbeit vorgelegt. Auf Grund der nicht vorhandenen gesetzlichen Bestimmtheit, welche Tätigkeiten einem Vollhandwerk der Anlage A oder der Gruppe der Anlage B der Handwerksrolle zuzuordnen sind, kommt es immer wieder zu existenzvernichtenden Bußgeldbescheiden bei Gewerbetreibenden, die ihre Leistungen im handwerklichen Umfeld anbieten.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit der Entscheidung vom 31. März 2000 in der Rechtssache 1-BvR 608/99 klargestellt, dass handwerkliche Tätigkeiten in unerheblichem Umfang ohne großen Befähigungsnachweis zulässig sind. Ein Größenverhältnis der Unerheblichkeitsgrenze wurde aber auch vom Bundesverfassungsgericht nicht genannt. Den Zustand dieser Rechtsunsicherheit gilt es zu beseitigen, denn von der Unbestimmtheit und der hieraus resultierenden einseitig geprägten Rechtspraxis sind nicht nur Handwerker betroffen, sondern auch die Verbraucher, da nach dem Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit auch der Auftraggeber (Kunde) bestraft werden kann, wenn er einen nicht in die Handwerksrolle eingetragenen Betrieb beauftragt.

Auf Anfrage an die zuständigen 16 Landeswirtschaftsministerien und das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie konnten keine Abgrenzungskriterien zur Einordnung der Tätigkeiten genannt werden. Es darf nicht von Verbrauchern und Gewerbetreibenden erwartet werden zu wissen, was eine vollhandwerkliche Tätigkeit ist, wenn selbst Rechtsexperten und Ministerien keine Definition benennen können.

Die hieraus resultierende Rechtsunsicherheit trägt erheblich zu dem Rückgang an Existenzgründungen im Bereich der kleinen und mittleren Unternehmen im handwerklichen Umfeld bei.

Abgrenzungskriterien sind durch die neue Regelung nicht mehr erforderlich, zur Ausübung handwerklicher Tätigkeiten reicht die Eintragung in die Handwerksrolle. Durch die neue Regelung werden die Hürden eine gewerblich ausgeübte Tätigkeit anzumelden wesentlich erleichtert.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung der Handwerksordnung)

1. Mit dieser neuen Bestimmung würden erhebliche Erleichterungen für den beruflichen Zugang zum Handwerk geschaffen. Die geschaffenen Bestimmungen können ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand umgesetzt werden. Nach spätestens zehn Jahren muss der Betriebsleiter im Kernbetätigungsbereich des Unternehmens einen Befähigungsnachweis erbringen.
2. Durch die neu gewonnene Vielfalt der Betätigungsfelder können sich Betriebe der Gruppen Anlage A oder Anlage B aber auch andere Dienstleister freier entfalten und sich besser an verändernde Marktsituationen anpassen.
3. Durch die unumgängliche Verpflichtung zur Ablegung einer Ausbildungseignungsprüfung vor der Existenzgründung oder Betriebsübernahme soll die Zahl der ausbildungsfähigen Betriebe auf alle Dienstleistungen ausgedehnt werden. Besondere gesetzliche Ausführungsbestimmungen sind nicht erforderlich, es kann auf das Berufsbildungsgesetz zurückgegriffen werden.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten, Heilung)

1. Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Die Vorschriften des Artikels 1 sollen wegen der damit verbundenen Klarstellung unverzüglich wirksam werden.
2. Die Heilung betrifft alle noch nicht rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren im stehenden Gewerbe.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333